**«ИНСТИТУТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ»**

**Вопрос 1. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ**

Государство располагает разветвленной системой органов власти, среди которых ключевую роль играют органы законодательной (парламент), исполнительной (глава государства, правительство), судебной (система судов, выполняющая контролирующие функции) и местной власти. Именно эти органы олицетворяют разделение властей, осуществляют реальное управление государством. Они должны быть независимы и уравновешиваемы друг другом.

*Парламент* (англ. parliament, от фр. parler - говорить) - высший представительный и законодательный орган государства. Впервые он был образован в XIII веке в Англии.

В 1215 году по требованию восставших феодалов *король Иоанн Безземельный* подписал Великую хартию вольностей, в которой среди прочего содержалось положение о выборном представительном органе, но работу английский парламент начал лишь в 1265 году (когда лидер мелких феодалов – рыцарей – и городской верхушки *Симон де Монфор* в поисках союзников для борьбы с баронской олигархией собрал парламент). На роль родины самого древнего парламента претендует Исландия, где еще в XI веке он существовал под открытым небом – Альтинг. Там древние викинги обсуждали свои дела и принимали решения. Такое название носит и современный парламент этого государства. Вначале в Англии был однопалатный парламент, а с середины ХIV в. он стал двухпалатным. Реальное значение как законодательное собрание он приобрел после буржуазных революций ХVII - XVIII вв.

Парламент под разными названиями существует почти во всех странах мира. В Великобритании, Франции, Италии и некоторых других странах называется парламентом; в США и странах Латинской Америки - конгрессом; в Швеции – риксдагом; Норвегии – стортингом; Польше – сеймом; Израиле – Кнессетом; России, Германии - Федеральным собранием.

Встречаются различные классификации парламентов.

По структуре парламенты бывают **одно**- и **двухпалатными**. Однопалатные парламенты как правило, в небольших унитарных государствах (Дании, Греции, Швеции, Финляндии и др.).

Двухпалатные парламенты имеют место в федеративных и более крупных государствах - в США (Палата представителей и Сенат), Германии (бундестаг и бундесрат), Великобритании (Палата общин и Палата лордов), Франции (Национальное собрание и Сенат), России (Государственная дума и Совет Федерации) и других странах. Верхняя и нижняя палаты имеют ряд отличий:

а) нижняя палата всегда формируется путем прямых выборов, а верхняя - как по принципу избрания (США, Польша, Италия, Индия, Франция и др.), назначения главой государства (Канада, Иордания и др.), частичного избрания и назначения (Бутан, Мьянма), наследования (Великобритания);

б) верхняя палата, как правило, имеет более продолжительный срок полномочий (США - верхняя 6 лет, нижняя 2 года, во Франции соответственно 9 и 5 лет);

в) в верхнюю палату возрастной ценз более высокий (в Японии, Индии, России, США - 30 лет; Франции – 35; Бельгии - 40), а в нижнюю практически во всех странах -21 год.

г) по количеству верхняя палата меньше. Например, нижняя палата парламента Франции состоит из 487 депутатов, а верхняя - из 274, Исландии соответственно из 40 и 20, Бельгии в палате представителей 212, а сенате - 178 членов, в Российской Федерации на 450 депутатов Государственной Думы приходится 178 членов Совета Федерации. Оптимальное соотношение приблизительно 2:1 или 5:3.

По устройству высшей государственной власти выделяют четыре группы или модели парламентов.

**Первая модель** характерна для парламентских республик и парламентских монархий. Парламенты работают нa основе принципа парламентского ответственного правления и им предоставлено право вотума недоверия правительству, т. е. право отправлять последнее в отставку (Великобритании, Италия, ФРГ, Австрия, Болгария, Венгрия, Нидерланды и др.).

**Вторая модель** парламента присуща странам с президентской формой правления, где существует жесткий принцип разделения властей. Такие парламенты не обладают правом вотума недоверия правительству, а исполнительная власть не вправе распускать парламент. Но одновременно действует механизм сдержек и противовесов властей. Классическая модель такого парламента существует в США:

**Третья модель** парламента встречается в странах, где существует смешанная форма правления, сочетающая элементы парламентской и президентской систем. В этих государствах парламент наделен правом вотума недоверия правительству, но может быть в свою очередь распущен президентом. Классическим примером такой модели является Франция.

**Четвертая модель** - парламенты в тех странах, где они играют почти декоративную роль («консультативные парламенты»). Основные решения принимаются не парламентом, хотя они и имеются. Такая модель существовала и в бывшем СССР.

Для того чтобы работать эффективно, парламент не должен быть многочисленным. Считается оптимальным, если 1 миллион населения представляют от 9 до 17 депутатов. В парламентах Японии, ФРГ, Великобритании, Франции, Италии от 1 миллиона жителей представлено соответственно 6,2; 9,2; 11,4; 15,2; 16,5 избранников.

Компетентность депутатов - важное, но не единственное условие для эффективной работы парламента. Представляется важным, чтобы его работа была организована на профессиональной основе, т.е. на протяжении всего срока полномочий его члены не должны совмещать работу в законодательном органе с какой-либо другой деятельностью.

Заседания палат в полном составе проводятся весьма редко, поэтому для принятия правомочных решений определяется кворум (лат. quorum - достаточное присутствие). Обычно он составляет, если в парламенте присутствует не менее 2/3 депутатов (в т.ч. в РБ). Однако есть различные варианты. Так, в индийском парламенте он составляет 10% от его численности, в английской палате общин - 40 человек, а в палате лордов - 3 человека, хотя общее количество её членов составляет более 1200 человек.

Для большей эффективности и упорядоченности законотворческой деятельности парламент структурирован:

1) *комиссии* или *комитеты*, разрабатывающие основы законопроектов. Они бывают постоянными и временными и отвечают за определенное направление политики (например, комиссии по бюджету и ассигнованиям, по международным делам, по парламентской этике, по экономическим вопросам и т.д.).

2) *фракции* (фр. fraetion - разламывание - организованная по политическим интересам группа). Они объединяют в своем составе депутатов, избранных от определенной партии. Если же группа малочисленна, то она формально может примыкать к какой-либо другой фракции. Она участвует в формировании органов палаты (в частности, постоянных комиссий). С политическими фракциями спикер консультируется по вопросам деятельности палаты. Фракция имеет право на представительство в руководящих и вспомогательных органах парламента, участие ее представителей в дебатах, в определении повестки дня. Как правило, представитель фракции излагает позицию всей своей группы, что способствует сокращению времени прений.

3) *председатель* **(**в англоязычных странах - спикер**)** *парламента.* Обсуждение законопроектов предполагает столкновение различных точек зрения, конфликтные ситуации. Внести упорядоченность, координировать действия различных политических сил призван *председатель парламента.*Обычно он избирается на весь срок полномочий палаты и, кроме функции председательствующего, представляет ее во взаимодействии с другими органами, следит за расходованием финансовых средств палаты, за работой ее административного аппарата.

Члены обеих палат имеют парламентские привилегии:

1) *иммунитет*, т.е. парламентская неприкосновенность, означающая, что депутат не может быть привлечен к ответственности и вызван в суд в качестве свидетеля без принятия соответствующего решения парламентом;

2) *индемнитет*, т.е. депутат не несет ответственности за выступления в парламенте и те меры, которые он поддерживал голосованием.

Основные функции парламента:

**I. Законотворческая**. Выделяют четыре стадии законодательного процесса:

1) *законодательная инициатива* - это внесение проекта закона на рассмотрение парламента. Правом законодательной инициативы обладает глава государства, правительство, депутаты.

2) *обсуждение законопроекта в комиссиях и на пленарных заседаниях палат.*

Осуждение законопроектов на пленарном заседании происходит, как правило, публично, в комиссиях - при закрытых дверях. В большинстве стран вначале законопроект рассматривается вначале нижней палатой, верхняя же палата его одобряет, изменяет либо отклоняет. Кроме дискуссий, словесной перепалки в ходе работы парламента депутаты используют некоторые тактические приемы:

а) «*суварикоми*», когда часть из них преграждает вход в зал другим депутатам;

б) «*бойкот*» - отказ от мандатов, от присутствия на заседаниях;

в) «*гильотина*» - приемы, направленные на то, чтобы не дать слово неугодным ораторам, несмотря на желание депутатов продолжить прения, переходят к голосованию;

г) «*флибустьерство*» - затягивание прений (в Конгрессе США спикер не имеет права вмешиваться в прения, даже если депутаты начинают читать текст Библии);

д) «*кенгуру*» - обсуждением законопроектов руководит спикер, отбирая по своему усмотрению часть поправок и группируя их по сходству;

е) «челнока» - при двухпалатной структуре парламента, если законопроект рассматривается обеими палатами, его отправляют из палаты в палату и обратно. Чтобы избежать этого, представители двух палат (согласительная комиссия) вырабатывают приемлемый проект.

3) *принятие законопроекта палатой*. Голосование в парламенте обычно личное, хотя в некоторых странах парламентарию разрешается передать свой голос другому члену палаты.

4) *промульгация* (от лат. promulgatio - публичное объявление). Она включает в себя подписание законопроекта президентом и его опубликование.

**II. Представительская**. Избранные в парламент депутаты должны представлять и защищать интересы своих избирателей, но в реальной жизни мнение граждан не оказывает существенного влияния на деятельность законодателей. Происходит это по разным причинам.

* *абсентеизм* (от лат. absens отсутствующий) - равнодушное отношение граждан к политической жизни (уклонение от участия в голосовании на выборах).
* *несовершенство законодательства* приводит в ряде случаев к нарушению принципа представительства национально-этнических и социальных групп. В Израиле, считающемся одним из самых демократических государств, нарушаются права арабского населения, ибо в кнессете оно имеет малое представительство, хотя и составляет значительную часть населения страны.

**III. Обратной связи**, без которой органы государственной власти не могут обеспечить социальную поддержку проводимому курсу. Обратная связь осуществляется посредством контактов депутатов с избирателями: это письма, брифинги, «круглые столы». В США практикуются званые обеды и ужины, правда, для рядового гражданина они недоступны, ибо входной билет на них стоит до тысячи долларов.

**IV. Формирование бюджета**. Во многих государствах парламент буквально расписывает по деталям статьи расходов бюджетных средств. В истории США можно найти ряд примеров, когда Конгресс, используя «право кошелька», формировал определенные направления политики. Так, в 1972г. он отказал президенту в выделении средств на содержание сухопутных войск во Вьетнаме и в итоге вынудил Белый дом вывести их оттуда.

В деятельности парламента следует выделить и внешнеполитические функции:

1) утверждение военной доктрины и основных направлений внешнеполитической деятельности государства;

2) ратификация и денонсация международных договоров;

3) объявление войны, заключение мира и др.

Более широкими полномочиями обладают депутаты в странах с парламентарными формами правления, т. к. во многих парламентских республиках главу государства избирают законодатели. В их компетенцию входит также формирование правительства и контроль за его деятельностью.

Реализация всех перечисленных функций позволяет предотвращать развитие недемократических, авторитарных тенденций.

В Беларуси парламент называется **Национальным собранием** и состоит из двух палат. Количественный состав Парламента Республики Беларусь в последние годы существенно сократился. Если ранее численный состав Верховного Совета был 485 депутатов, затем - 360, позднее - 260, то сейчас Национальное собрание насчитывает 174 члена (по референдуму 24.10.1996г.).

Нижняя палата белорусского парламента - **Палата представителей** состоит из 110 депутатов, которые избираются народом на всеобщих выборах. Депутатом Палаты представителей может быть гражданин РБ, достигший 21 года. Для выдвижения в депутаты необходимо собрать 1000 подписей избирателей в округе, в котором баллотируется кандидат в депутаты, или его может выдвинуть трудовой коллектив численностью 300 избирателей (или несколько коллективов общей численностью 300 избирателей), а также зарегистрированная Министерством юстиции РБ политическая партия (если она имеет первичную партийную организацию в данном округе). Выдвижение кандидатов в депутаты начинается за 70 дней и заканчивается за 40 дней до выборов. Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь с 2001 года работает профессиональной основе.

Верхняя палата - **Совет республики** состоит из 64 депутатов. Совет республики - палата территориального представительства. В неё от каждой области и города Минска на местных Советах избирается по 8 человек и 8 человек назначает Президент. Членом Совета может быть гражданин Республики, достигший 30 лет и проживающий на территории соответствующей области и г. Минска не менее 5 лет. Белорусский парламент избирается на 4 года. Выборы состава палат Парламента назначаются не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий действующего парламента.

Парламент Беларуси собирается на две очередные сессии в год. Первая сессия открывается 2 октября, продолжительностью не более 80 дней, вторая 2 апреля не более чем 90 дней.

**Вопрос 2. ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ**

В тех случаях, когда глава государства возглавляет абсолютную или дуалистическую монархию, или является президентом в президентской республике - он олицетворяет исполнительную власть. При других формах правления исполнительная власть - это правительство во главе с председателем (премьер-министр, канцлер и т.д.)

В любой стране должен быть человек, который олицетворяет государство, выступает от имени народа и является символом его единства. Таким «человеком номер один» является глава государства. Роль, место и функции главы государства определяются разными факторами, среди которых наибольшее влияние оказывают форма правления и политический режим.

В монархиях главой государства является **король, император, шах** и т.д. и его пост передается по наследству и пожизненно (история знает и исключения, когда цари избирались: в России до Петра I они избирались боярами). При передаче престола наиболее часто использовалась кастильская система, согласно которой его наследниками определяются прямые потомки мужского и женского пола в порядке первородства, причем мужчины имеют преимущества перед женщинами. Монарх имеет государственные регалии - трон, корону, скипетр и т.д.

Ключевую роль в общественно-политической жизни монархи играют лишь в абсолютных и дуалистических монархиях, а таких в современном мире немного (ОАЭ, Саудовская Аравия, Кувейт, Бахрейн, Бруней, Оман, Иордания, Марокко и некоторые другие).

В современных парламентских монархиях институт монарха - это дань традиции и он носит в основном формальный характер. Монарх «царствует, но не управляет», хотя юридически он может утверждать премьер-министра, быть несменяемым членом правительства, иметь доступ ко всем документам, быть верховным главнокомандующим. За все свои действия монарх ответственности не несет, и каждый его акт нуждается в контрассигнации (подписи соответствующего министра, означающей, что он берет на себя ответственность). Вся реальная власть находится в руках правительства и парламента. Подобные монархии недешево обходятся налогоплательщикам, но сохраняются, поскольку являются живым олицетворением традиции, символом истории.

При невозможности исполнять монархом свои функции (малолетство, болезнь) эти обязанности возлагаются на регентский совет либо опекуна.

В республике главой государства является, как правило, **президент** (президент от лат. - буквально означает «сидящий впереди»). Основное его отличие от монарха состоит том, что президентский пост выборный и президентское правление ограничено временными рамками. Истоки института президентства восходят к Древнеримской республике, в которой в чрезвычайных обстоятельствах избирался «предводитель народа» (magister populi), позже «диктатор» (dicto - предписывать, приказывать) предельный срок полномочий которого составлял полгода. Современный вариант президентства возник в США 1787г. Первый в мире президент в современном понимании был избран в США в 1789 году – Дж. Вашингтон.

Процедура избрания президента, его полномочия и продолжительность отличаются разнообразием:

* в большинстве стран президента избирают всенародно (Франция, Венесуэла, Ирландия, Польша, Россия, Беларусь др.);
* коллегией выборщиков (США) - непосредственно за президента голосует всего 538 выборщиков, которые до этого избираются на президентских выборах всенародным голосованием. Отдавая голоса за выборщиков, избиратели точно знают, за какую кандидатуру президента они голосуют.
* особым собранием, в которое входят уполномоченные земель и депутаты бундестага (Германия);
* парламентом (Израиль, Греция, Чехия, Венгрия, Латвия).

Церемония вступления президента в должность - называется *инагурацией* (от лат. Inauguro – посвящаю).

Неодинаков и срок полномочий: в США, России, Колумбии - 4 года, в Индии, Венесуэле, Франции, Беларуси - 5, в Италии - 7 лет. В ряде стран конституции ограничивают срок пребывания в президентской должности одного и того же лица одним (Мексика, Эквадор) либо двумя (США, Австрия, Германия, Россия) сроками; во Франции, Италии, Финляндии, Беларуси ограничения срока не предусмотрены.

Хотя и здесь есть исключения - президент Туниса Бургиба в 1976г. объявлен пожизненным главой государства.

Существует возрастной и гражданский ценз для кандидата в президенты. США, Индия, Россия – 35 лет, Германия – 40 лет, Италия – 50 лет. Так, в США, чтобы стать президентом, его кандидатуру должна выдвинуть партия на общенациональном съезде, в Беларуси кандидат в президенты должен собрать 100 тысяч подписей граждан в свою поддержку во всех областях вместе или его кандидатуру выдвигают 70 депутатов парламента. Президентом нашей Республики может стать гражданин Беларуси по рождению, не моложе 35 лет, не имеющий судимости, имеющий избирательное право и проживающий в республике последние 10 лет (в США - 14 лет и гражданин по рождению). Выдвижение кандидатов в Президенты Республики Беларусь начинается за 80 дней и заканчивается за 50 дней до выборов. Выборы Президента Республики Беларусь назначаются Палатой представителей не позднее, чем за пять месяцев, и проводятся не позднее, чем за два месяца до истечения срока полномочий предыдущего Президента.

В случае невозможности выполнения президентом своих функций его место занимает либо **вице-президент** (США), либо **спикер парламента** (Франция), либо **председатель правительства** (Россия, Беларусь) и проводятся досрочные президентские выборы. Такие ситуации возникают в тех случаях, если президент:

* недееспособен по состоянию здоровья;
* совершил измену государству или другое тяжко преступление, нарушил конституцию и его отстранили от должности посредством процедуры импичмента;
* уходит в отставку добровольно.

Полномочия главы государства определяются конституцией и зависят в основном от формы правления. В настоящее время в мире сложились 3 модели правления - *президентская, парламентская и смешанная форма*.

В парламентской республике президент является главой государства формально. Его функции носят чисто представительский характер. Фактически вся полнота власти сосредоточена в руках лица, возглавляющего правительство.

В президентских республиках и в республиках со смешанным правлением президент - ключевая фигура в структуре высших органов власти. Он одновременно является и главой государства, и главой правительства, несмотря на наличие поста премьер-министра или председателя правительства при смешанной форме правления. Им осуществляются:

* формирование правительства и контроль за его деятельностью;
* решение вопросов использования вооруженных сил, выработка военной политики государства;
* прием верительных и отзывных грамот иностранных дипломатов;
* право помилования, амнистии;
* назначение судей (без права вмешательства в процесс правосудия). Например, в целях независимости судебной власти в США судьи Верховного суда назначаются президентом пожизненно;
* обращение к парламенту с посланиями;
* роспуск парламента в случаях, предусмотренных конституциями (Франция, Россия, Беларусь);
* контроль за исполнением законов;
* ведение переговоров и заключение международных
* соглашений;
* подписание законов;
* право вето на отдельные законодательные акты;
* введение чрезвычайного положения в случаях, предусмотренных конституцией.

Перечисление функций главы государства в президентских республиках и республиках со смешанным правлением свидетельствует, что президент фактически единолично определяет все основные направления деятельности исполнительной власти. Он - ключевая фигура в системе высших органов государственной власти, служащая связующим звеном между законодательной и исполнительной властью.

**Правительство** - это центральный коллегиальный орган государственного управления, который осуществляет исполнительную и распорядительную власть в стране. Оно отвечает за конкретное осуществление выработанного парламентом и главой государства внутри- и внешнеполитического курса.

Наиболее распространенное название его - совет министров или кабинет министров. В Норвегии, Финляндии, Швеции он официально именуется Государственным советом, в Швейцарии - Федеральным советом. Возглавляет правительство председатель (премьер - министр, канцлер).

Статус и роль правительства, как и президента, в политической жизни определяются формой правления и политическим режимом. В президентских республиках правительство имеет статус совещательного органа при главе государства, при парламентарных формах правления - это высший орган исполнительной власти.

Порядок формирования правительства в разных странах имеет свою специфику, но общая черта - партийная основа.

1) **В президентских республиках, а также в странах со смешанной формой правления,** правительство формируется из представителей партии, победившей на парламентских выборах, независимо от соотношения сил партий в парламенте. Как правило, президент является и руководителем правительства (например, США), но им может быть глава Совета Министров (Франция, Россия, Беларусь и др.), назначаемый президентом с согласия парламента.

2) **В странах с парламентарными формами правления** правительство формируется по-разному.

Если в парламенте имеется *партия, располагающая большинством мест, то она и формирует правительство* (Великобритания, Канада, Индия). В Великобритании, например, главой правительства становится лидер партии, победившей на парламентских выборах. В случае отсутствия такового монарх может повлиять на выбор кандидата, консультируясь при этом с видными политическими деятелями страны.

Если ни одна партия не имеет большинства в нижней палате парламента, то две или больше партий договариваются о том, чтобы сформировать *коалиционное правительство*, опирающееся на совместное парламентское большинство этих партий. Такие коалиционные правительства являются характерными для Италии, Бельгии, Нидерландов и часто нестабильны. К примеру, правительство Италии с 1945 по 1985 год сменилось 44 раза. Однако это не является закономерностью. Многие правительственные коалиции демонстрируют достаточно высокую эффективность (Израиль, Германия, Швейцария).

Иногда правительственную коалицию по той или иной причине создать не удается. В таком случае одна или несколько партий формируют *правительственное меньшинство*, которое обладает властью лишь постольку, поскольку его поддерживают другие партии, не вошедшие в состав правительства. Такие правительства формируются довольно часто в Дании, Норвегии, Швеции. В некоторых случаях правительство может быть сформировано не лидерами партий, а высшими чиновниками и называется «деловым», «служебным» или просто «чиновничьим». В послевоенный период «деловые кабинеты» формировались в Финляндии, Нидерландах, Португалии.

Правительство в парламентских республиках сохраняет исполнительную власть до тех пор, пока оно пользуется его доверием, т. е. опирается на большинство голосов парламентариев. Голосованием парламент может отправить правительство в отставку и сформировать новое. В других случаях правительство само подает в отставку, когда отсутствие доверия парламента становится очевидным.

В состав правительства входят главы министерств и центральных ведомств и деятельность строится по принципу иерархии: председатель (премьер-министр), министр, начальник (председатель) департамента, управления, комитета, отдела и т.д. Правительство как коллективный орган в своей структуре включает министерства (департаменты), комитеты, ведомства. Их количество определяется законодательством государств. В США, например, 12 министерств, в Беларуси 24 министерства и 12 госкомитетов, 9 общереспубликанских объединений. Вопросы управления медицинской наукой, здравоохранением в Республике Беларусь осуществляет Министерство здравоохранения. Это одно из наиболее важных и ответственных министерств, обеспечивающих здоровье населения страны.

В Беларуси формирует правительство, определяет структуру, назначает Премьер-министра (с согласия Палаты представителей) и министров, их заместителей Президент. В случае двукратного отказа в согласии на назначение премьер-министра президент имеет право назначить исполняющего обязанности, распустить Палату представителей и назначить новые выборы. Правительство в своей деятельности подотчетно Президенту Республики Беларусь и ответственно перед парламентом.

Правительство Республики Беларусь называется Советом министров и возглавляет его премьер-министр – С. Сидорский. Он осуществляет непосредственное руководство деятельностью Правительства и несет персональную ответственность за его работу, подписывает постановления правительства, представляет Парламенту программу его работы, информирует Президента об основных направлениях деятельности, и другие функции.

В странах с парламентарными формами правления правительство ответственно перед парламентом, со смешанными оно несет двойную ответственность и перед парламентом, и перед президентом.

К числу важнейших полномочий правительства можно отнести следующие:

* формирование государственного аппарата и руководство его деятельностью;
* исполнение законов;
* составление и исполнение бюджета;
* прогнозирование социально-экономического развития;
* руководство отдельными отраслями хозяйства, духовной и социальной сферами;
* участие в законодательной деятельности (посредством права законодательной инициативы разработки законопроектов);
* принятие нормативных актов, конкретизирующих, а иногда и подменяющих законодательство;
* ведение международных переговоров и заключение соглашений.

Для исполнительной власти характерна тенденция узурпации властных полномочий, поэтому очень важно, чтобы парламент имел достаточный вес и влияние на политические процессы.

**Вопрос 3. СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ**

В системе институтов государственной власти важное место занимает третья ветвь судебная власть. Законодательные органы издают законы, обязательные для всех; исполнительные органы реализуют их в жизнь, исполняют эти законы, а суд наказывает за их нарушение или не соблюдение.

Судебная власть - это система независимых государственных органов судов, призванных от имени государства осуществлять правосудие, разрешать в судебных заседаниях правовые споры и конфликты. Судебная власть осуществляется только судом. В отличие от исполнительной власти, которая строится на силе, судебная власть основывается на авторитете, уважении, традиции. Решения судебных органов закон, обязательный к исполнению.

Суд возник вместе с государством, а в догосударственном обществе конфликты и споры решались старейшинами, вождями племени или собранием коллегиально. Существовали, а у некоторых народов и сейчас действуют, обычаи несудебного решения конфликтов (кровная месть, вендетта и др.).

Суд в государстве и обществе - гаpант прав и свобод личности, справедливости, законности, демократии, гражданского мира и согласия.

Основные функции судов:

* наказания (кары) за нарушение государственных предписаний;
* разрешения споров между государством и гражданином;
* разрешения конфликтов между государственными и иными структурами (предприятиями, центральными и местными органами);
* восстановления, реабилитации справедливости.

В демократических государствах судебная власть строится на следующих принципах:

* независимость суда;
* коллегиальность при рассмотрении большинства дел;
* профессионализм судей (например, согласно ст. 62 «Закона о судопроизводстве в Республике Беларусь», судьей может быть гражданин республики, достигший 25 лет, имеющий высшее юридическое образование, не совершивший порочащих его поступков, имеющий стаж работы не менее 2-х лет или прошедший в установленном порядке стажировку на протяжении 2-х лет и сдавший квалификационный экзамен; для судей областей и города Минска стаж 3 года, Верховного суда - 5 лет);
* право на обжалование решений - кассация (жалоба в суд другой инстанции на недостатки в судебных процедурах), апелляция (просьба на повторное рассмотрение дела, с целью изменения наказания);
* гласность при рассмотрении абсолютного большинства дел;
* состязательность;
* равенство субъектов правовых отношений перед законом и другие.

Судебная власть осуществляется не каким-то единым органом, а всей системой судов в совокупности. Различают судебные системы с *судами универсальной юрисдикции или общие* (рассматривают любые дела – гражданские и уголовные) и *системы судов специализированных* (финансовые, военныe, патентные, дисциплинарные и иные суды), суды первой, второй и третьей инстанции. Суд первой инстанции рассматривает обычно малозначимые дела, второй - более тяжкие. Суды второй инстанции могут служить апелляционными и кассационными судами для судов первой инстанции. Суды третьей инстанции - высшие суды. Они рассматривают необычные и редкие дела и являются кассационными и апелляционными для судов первой и второй инстанции.

Судебная власть в Республике Беларусь принадлежит судам – общим, хозяйственным и другим. К общим судам относятся Верховный Суд РБ, областные, Минский городской, районные (городские), а также военные суды. К хозяйственным – Высший Хозяйственный Суд РБ, хозяйственные суды областей и города Минска, городов и районов. Суды осуществляют правосудие на основе Конституции и принятых в соответствии с ней иных нормативных актах, т. е. суды подчиняются только закону и никому более.

Контроль за конституционностью нормативных актов в государстве осуществляется *Конституционным судом Республики Беларусь*. Он призван пресекать беззаконие органов государственной власти, обеспечивать верховенство Конституции.

Конституционный суд Республики Беларусь формируется в количестве 12 судей из высококвалифицированных специалистов в области права, имеющих, как правило, ученую степень.

Шесть судей Конституционного суда назначаются Президентом, шесть избираются Советом Республики. Председатель Конституционного суда назначается Президентом с согласия Совета Республики. Срок полномочий членов Конституционного суда - 11 лет. Предельный возраст членов Конституционного суда -70 лет.

Конституционный суд по предложению Президента, Палаты представителей, Совета Республики, Верховного, Высшего хозяйственного судов, Совета министров Республики Беларусь даёт заключение о соответствии законов, декретов, указов Президента, любого другого государственного органа Конституции и международно-правовым актам, ратифицированным Республикой Беларусь.

Нормативные акты и их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу в порядке, определённом законом. Решение Конституционного суда имеет юридическую силу закона. Принимая обязательные для исполнения заключения, Конституционный суд оказывает влияние на формирование правовой системы, отвечающей международным нормам, правам граждан.

**Вопрос 4. МЕСТНАЯ ВЛАСТЬ**

Важное место в системе институтов государственной власти занимает и местная власть. Она является связующим звеном между обществом и государством, самостоятельной формой осуществления народом принадлежащей ему власти. Наличие местной власти характеризует степень демократизации государства и уровень развития гражданского общества. Местная власть способствует решению политических, экономических, социальных и культурных вопросов, вопросов здравоохранения местного значения, исходя из интересов населения данной территории. Местная власть сочетает в себе *местное самоуправление* и *местное управление*:

* *местное управление* - это органы, назначаемые центральной властью и представленные исполнительными комитетами (исполкомами, муниципалитетами, администрациями);
* *местное самоуправление* - это Советы депутатов, которые избираются непосредственно гражданами.

Сочетание этих двух начал в местной власти называется местным управлением и самоуправлением. Советы депутатов - это своего рода местный парламент, а исполком - правительство. Исполком - постоянно действующий орган, а выборные Советы собираются периодически для решения каких-то важных принципиальных вопросов. Система органов местного управления и самоуправления определяется Конституцией, законом и другими нормативными актами.

В РБ местное управление и самоуправление осуществляется гражданами через местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания и другие формы прямого участия в государственных и общественных делах.

Местное самоуправление и управление осуществляется в границах административно-территориальных единиц: сельсовета, поселка, города, района, области.

Основное звено местного самоуправления - местные Советы депутатов - представительные органы государственной власти на территории соответствующих административно-территориальных единиц. Местные Советы призваны обеспечивать согласованную деятельность органов территориального общественного самоуправления.

В Республике Беларусь установлены три территориальных уровня местных Советов депутатов: *первичный, базовый* и *областной:*

* первичный - сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения);
* базовый - городские (города областного подчинения), районные;
* областной - областные Советы депутатов. Минский городской Совет депутатов обладает статусом базового и областного Совета депутатов.

Такая трехуровневая система (сельский Совет, районный и областной) соответствует мировой практике. Например, в США штаты делятся на графства, а графства на округа. Более сложная пятиуровневая система местной власти имеется во Франции. Там низшим звеном является коммуна, далее - кантон, округ, департамент и завершает систему крупная административно-территориальная единица - регион (вместо ранее существовавших провинций). Это такие регионы, как Аквитания, Бургундия, Пикардия, Нормандия и т. д.

В РБ местные Советы депутатов избираются гражданами тех административно - территориальных единиц, на которых они находятся, сроком на 4 года. Депутатом местных Советов Республики Беларусь может быть гражданин республики, достигший 18 лет. *Общее количество Советов в Беларуси - 1672: 6 областных, Минский городской Совет, 117 районных, 20 городских (в числе - Минск, областные центры, а также крупные города областного подчинения - Барановичи, Бобруйск, Борисов и т. д.), 11 Советов районного подчинения (например Фаниполь), 77 поселковых и 1440 сельских Совета.*

*Председатели областных* и *Минского городского исполкомов* назначаются Президентом Республики Беларусь и утверждаются областным и Минским городским Советами депутатов. Кандидатура на эту должность считается утвержденной, если за нее проголосовало большинство депутатов от числа избранных. В случае, если Совет депутатов не утверждает кандидатуру, Президент Республики Беларусь в том же порядке вносит другую кандидатуру. При повторном отказе, решение Президента, принятое по той или иной кандидатуре, является окончательным.

Назначение на должность и освобождение от неё *председателей районных (городских) исполнительных комитетов* и представление их кандидатур на утверждение *районных (городских) Советов депутатов* осуществляется председателем областного исполнительного комитета. Он же принимает решение о назначении председателей районных (городских) исполнительных комитетов, а также в случае повторного отказа соответствующих Советов депутатов утвердить предложенные кандидатуры.

Назначение *председателя областного, городского и районного исполнительного комитета* на должность и его освобождение оформляется указом Президента РБ.

К исключительной компетенции местных Советов депутатов относятся:

* утверждение программ экономического и социального развития, местных бюджетов и отчетов об их исполнении;
* установление местных налогов и сборов;
* определение порядка управления и распоряжения коммунальной собственностью (землей, жилищным фондом, школами, ФАПами амбулаториями и т. д.);
* назначение местных референдумов.

Полномочия исполнительных комитетов заключаются в выполнении решений вышестоящих органов, решений местных Советов, управлении местной собственностью, организациями и учреждениями. Они также выдают лицензии на право торговли, содержание различных предприятий бытового обслуживания, лечебных учреждений, разрешения на занятие промыслом; устанавливают правила торговли, застройки, поведения в общественных местах; выделяют земельные участки под строительство; дают разрешения или накладывают запреты на проведение уличных шествий, митингов, демонстраций. Исполнительные комитеты осуществляют надзор в сфере общественного порядка, противопожарной безопасности, санитарный надзор и т. д. В некоторых странах местные исполкомы (муниципалитеты) имеют свою полицию (США, Канада, Франция).

Для осуществления своих полномочий органы местного управления и самоуправления должны располагать финансами. Источники финансов (доходов) - государственные субсидии, т. е. выплаты из общегосударственного бюджета, а также сборы за выдачу разрешений документов, местные налоги. Общегосударственные субсидии бывают:

* общие субсидии (не целевые, а выплачиваемые регулярно);
* целевые субсидии (регулярно выплачиваемые на конкретные цели - образование, здравоохранение, культуру и т. д.);
* специальные - для отдельных субъектов (предприятий, организаций и т. д.).

Решения местных исполнительных органов, не соответствующие законодательству РБ, отменяются соответствующими Советами депутатов, вышестоящими исполнительными органами, а также Президентом Республики Беларусь. В случае систематического или грубого нарушения местными Советами депутатов законодательства они распускаются Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь.